Naciones Unidas S/2012/45



Consejo de Seguridad

Distr. general
19 de enero de 2012
Español
Original: inglés

Carta de fecha 18 de enero de 2012 dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el Secretario General

Me permito recordar que durante el debate abierto sobre la piratería en el Golfo de Guinea que tuvo lugar en el Consejo de Seguridad el 19 de octubre de 2011, comuniqué mi intención de enviar una misión al Golfo de Guinea para evaluar el alcance de la amenaza de la piratería en la región, y aprovechar la capacidad nacional y regional para salvaguardar la seguridad marítima en la región y formular recomendaciones con miras a una posible respuesta de las Naciones Unidas. También dije que cuando recibiera el informe de la misión, lo presentaría al Consejo. A ese respecto, tengo el honor de compartir el informe que la misión me presentó al culminar su labor (véase el anexo).

Le agradecería que tuviera a bien señalar la presente carta y su anexo a la atención del los miembros del Consejo de Seguridad.

(*Firmado*) **BAN** Ki-moon

12-20811 (S) 200112 200112





Informe de la misión de evaluación de las Naciones Unidas acerca de la cuestión de la piratería en el Golfo de Guinea (7 a 24 de noviembre de 2011)

I. Introducción

1. En una solicitud dirigida al Secretario General de fecha 27 de julio de 2011, el Presidente de Benin, Excmo. Sr. Boni Yayi, pidió la ayuda de la comunidad internacional para combatir la piratería en su país y en todo el Golfo de Guinea. El Presidente señaló las consecuencias negativas de la piratería y el tráfico de drogas para la economía de Benin, y pidió a las Naciones Unidas que consideraran la posibilidad de establecer un mecanismo para combatir la piratería en el Golfo de Guinea similar al régimen de lucha contra la piratería instaurado actualmente frente a la costa de Somalia. En respuesta a dicha petición, el Secretario General decidió enviar una misión multidisciplinaria de las Naciones Unidas para evaluar el alcance de la amenaza de la piratería en el Golfo de Guinea y formular recomendaciones sobre las posibles medidas que las Naciones Unidas y la comunidad internacional en su conjunto podrían poner en práctica para responder de una manera eficaz a los peligros que planteaba esa amenaza. Cabe señalar que el 9 de junio de 2009, el Presidente Yayi ya había escrito a las Naciones Unidas para solicitar la asistencia de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) a fin de ayudar a Benin a formular un programa nacional integrado para combatir el tráfico de drogas y la delincuencia organizada en el país.

2. En atención a la solicitud hecha por el Presidente Yayi al Secretario General, el 23 de agosto de 2011, el Secretario General Adjunto de Asuntos Políticos, Sr. B. Lynn Pascoe, informó al Consejo de Seguridad sobre la cuestión de la piratería en el Golfo de Guinea y anunció la intención del Secretario General de enviar a la región una misión de evaluación. Posteriormente, el 31 de agosto, el Presidente del Consejo de Seguridad dio a conocer un comunicado de prensa en el que expresaba su preocupación por la creciente amenaza de la piratería en el Golfo de Guinea y subrayaba la necesidad de coordinación y liderazgo a nivel regional a fin de formular una estrategia integral para hacerle frente.

3. El 19 de octubre, durante un debate abierto en el Consejo de Seguridad sobre el tema "La paz y la seguridad en África: la piratería en el Golfo de Guinea" convocado por Nigeria en su calidad de Presidente del Consejo de Seguridad, el Secretario General confirmó su intención de enviar una misión de evaluación a la región e hizo un llamamiento a la Comunidad Económica de Estados de África Occidental (CEDEAO) y la Comunidad Económica de Estados del África Central (CEEAC) para trabajar juntos a fin de formular una estrategia regional amplia e integrada de lucha contra la piratería para el Golfo de Guinea, en estrecha colaboración con la Comisión del Golfo de Guinea y la Organización Marítima del África Occidental y Central (OMAOC). El Secretario General también les animó a trabajar, sobre la base del memorando de entendimiento existente, con miras a crear una red subregional integrada de guardia costera en África Occidental y Central conformada por la OMAOC y la Organización Marítima Internacional (OMI). El Comisionado de la CEDEAO para Asuntos Políticos, Paz y Seguridad y el Secretario Ejecutivo Adjunto de Asuntos Políticos de la Comisión del Golfo de Guinea también hicieron declaraciones en las que destacaban las principales iniciativas que estaban emprendiendo sus respectivas organizaciones para combatir

la piratería en el Golfo de Guinea. Nigeria hizo hincapié en los efectos devastadores que tenía la piratería en la navegación marítima y en las economías de los países de la región, y subrayó que la lucha contra la piratería era una responsabilidad colectiva. Por su parte, el Representante Permanente de Benin ante las Naciones Unidas destacó que si el problema de la piratería no se abordaba adecuadamente, podría poner en peligro el desarrollo socioeconómico y la inversión extranjera en la región.

4. Tras el debate del 19 de octubre, el Consejo de Seguridad aprobó el 31 octubre su primera resolución sobre la cuestión de la piratería en el Golfo de Guinea. En su resolución 2018 (2011), el Consejo expresó su profunda preocupación por la amenaza que representaban la piratería y el robo a mano armada para la navegación internacional, la seguridad y el desarrollo económico de los Estados de la región del Golfo de Guinea, y acogió con satisfacción la intención del Secretario General de enviar una misión de evaluación a la región, así como la intención de los líderes regionales de convocar una cumbre para considerar una respuesta integral a la amenaza de la piratería en el Golfo de Guinea. El Consejo también indicó que aguardaba con interés recibir las recomendaciones de la misión de evaluación enviada por el Secretario General.

II. Antecedentes

5. La piratería en el Golfo de Guinea no es un fenómeno nuevo. Desde finales del decenio de 1990, la región ha sido escenario de actos de piratería cuyo objeto es la apropiación de bienes de gran valor, en particular los cargamentos de petróleo. Sin embargo, desde 2010, los actos de piratería y robo a mano armada en la región han aumentado de manera significativa, lo cual ha hecho que la piratería en la región sea el segundo problema de esa índole más grave en el continente africano. En su informe anual de 2010, la OMI indica que la costa de África Occidental es uno de los seis puntos del mundo donde se comete el mayor número de actos de piratería. Según la OMI, en la región se denunciaron 58 ataques durante los primeros diez meses de 2011, mientras que en todo el año 2010 se habían denunciado 45. Veintiuno de los ataques denunciados en 2011 se produjeron frente a las costas de Benin, 14 frente a las costas de Nigeria, 7 frente a las costas del Togo, 4 frente a las costas de la República Democrática del Congo, la República del Congo y Guinea, 2 frente a las costas de Ghana y 1 frente a las costas de Angola y Côte d'Ivoire. En 2010, mientras que Nigeria había denunciado 25 ataques, Guinea 6, el Camerún 5, Côte d'Ivoire 4, la República Democrática del Congo 3, y el Congo y Liberia 1, respectivamente, Angola, Benin, Ghana y el Togo no habían denunciado ni un solo ataque. Como resultado de la intensa lucha contra la piratería iniciada por Nigeria, uno de los principales objetivos de los piratas, el problema se ha trasladado a países más vulnerables, como el vecino Benin, cuyo puerto Cotonú se encuentra a 19 millas náuticas de la franja costera de Nigeria.

III. Evaluación de la misión

6. Los encargados de la misión de evaluación desarrollaron su labor del 7 al 24 de noviembre en Benin y Nigeria bajo la codirección del Director de la División de África II del Departamento de Asuntos Políticos de la Secretaría de las Naciones Unidas, Sr. Sammy Kum Buo, y la Representante de la UNODC en Nigeria, Sra. Mariam Sissoko. El Sr. Buo dirigió la misión durante su visita al Gabón y Angola. También participaron representantes del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, la OMI, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Oficina de las Naciones Unidas en África Central (UNOCA) y la Oficina de las Naciones Unidas para África Occidental (UNOWA). Los principales objetivos de la misión fueron: a) ayudar al Gobierno de Benin a formular un programa nacional integrado para reprimir el tráfico de drogas, la delincuencia organizada y la piratería, y b) evaluar el alcance de la amenaza de la piratería en la región del Golfo de Guinea y examinar las posibles opciones para una respuesta eficaz de las Naciones Unidas.

IV. Actividades de la misión de evaluación en Benin

7. En Benin, los encargados de la misión se reunieron con una amplia gama de interlocutores de todos los sectores del país, entre ellos el Presidente Yayi, otros altos funcionarios del Gobierno y representantes del ejército, la policía, la Marina, y las instituciones portuarias y judiciales, así como con socios internacionales, entre ellos la Unión Europea y miembros del cuerpo diplomático. Los encargados de la misión también participaron en un seminario sobre el tema “La seguridad marítima en el Golfo de Guinea”, en el que se hizo especial hincapié en la situación de Benin, Ghana y el Togo, que tuvo lugar en Cotonú del 8 al 10 de noviembre y fue organizado por Francia bajo los auspicios del Presidente de Benin.

Alcance de la amenaza de la piratería en Benin

8. Benin es uno de los países más vulnerables afectados por la piratería en el Golfo de Guinea. Como se mencionó en el párrafo 5, en 2011 se denunciaron 21 ataques piratas en aguas de Benin, en tanto en 2010 no se había denunciado ninguno y en 2009, solamente uno. La mayoría de estos ataques se producen durante la noche y tienen como blanco los buques con cargamentos de petróleo y productos químicos que están atracados mientras realizan operaciones de transbordo, por lo general a una distancia de más de 40 millas náuticas de la costa. Por lo tanto, los ataques no pueden considerarse como hechos aislados o de oportunidad, sino más bien como operaciones sistemáticas y organizadas.

9. Ante estos ataques cada vez más frecuentes, Benin no tiene la capacidad para disuadir eficazmente o perseguir a los atacantes. Se indicó a la misión que en estos ataques los piratas generalmente utilizan embarcaciones más rápidas y con equipo más avanzado que los que utiliza la Marina de Benin. Es poco probable que el combustible hurtado, que luego reaparece en el mercado negro en los principales puertos del Golfo de Guinea, sea robado y distribuido sin la complicidad de los funcionarios portuarios. A este respecto, varios funcionarios de Benin reconocieron que es posible que exista corrupción en el puerto de Cotonú, y que los ataques no podrían ocurrir sin la complicidad de los nacionales de Benin que realizan operaciones en tierra.

10. Tanto los interlocutores nacionales como los internacionales expresaron la opinión de que las organizaciones delictivas que operan desde los países vecinos están detrás de muchos de los ataques piratas. En particular, afirmaron que la represión ejercida por el Gobierno de Nigeria contra la piratería y el abastecimiento de combustible frente a sus costas ha llevado a las organizaciones delictivas que operan en aguas de ese país a trasladar sus operaciones a las aguas de Benin. Según la OMI, el número de ataques piratas frente a las costas de Nigeria disminuyó de 48 en 2007 a 25 en 2010 y 14 en 2011.

Las consecuencias de la piratería para la economía de Benin

11. La economía de Benin depende en gran medida de las tarifas impuestas por servicios y tránsito en el puerto de Cotonú, y de las exportaciones de algodón, para la obtención de ingresos nacionales. Es un país de bajos ingresos que en 2010 tenía un ingreso per cápita de 680 dólares de los Estados Unidos, y que en 2011 ocupaba el lugar 167 entre 183 países en el índice de desarrollo humano del PNUD. Los ingresos derivados de las actividades portuarias representan el 70% del producto interno bruto nacional y el 80% de los ingresos fiscales nacionales. Se estima que el puerto de Cotonú también es el centro del 90% del comercio del país con el exterior. Debido a la reciente intensificación de los ataques piratas frente a las costas de Benin, en agosto de 2011, el grupo de aseguradores marítimos con sede en Londres —que ha formado un comité de guerra conjunta— agregó a Benin a la lista de países de alto riesgo, con el consiguiente aumento de las primas de seguro de los buques que operan en aguas de Benin. Como consecuencia de ello, el número de buques que entran al puerto de Cotonú ha disminuido en un 70%. Las estadísticas del Consejo Nacional de Navieros de Benin muestran que el volumen de toneladas que se procesan en el puerto se redujo a menos de 6 millones en 2011, en tanto el promedio anual era de 7 millones. Esto arrojará una pérdida estimada de 81 millones de dólares en los ingresos aduaneros de 2011. Además, el país también está experimentando una pérdida mensual de 1 millón de dólares en su sector pesquero.

12. La disminución de los ingresos está menoscabando la capacidad del Estado para funcionar en el corto plazo y está obstaculizando sus esfuerzos por consolidar la gobernanza democrática, implementar programas de desarrollo socioeconómico, instituir reformas y atraer las inversiones extranjeras para la exploración y explotación de las reservas de petróleo y gas existentes frente a las costas de Benin. También está afectando al comercio y las actividades económicas de Benin con los países vecinos, en particular, los Estados sin litoral, entre ellos Burkina Faso, Malí y el Níger. Como uno de los principales puertos de tránsito que presta servicios a estos Estados sin litoral, el descenso de la actividad marítima en el puerto de Cotonú también repercute en las actividades económicas de dichos Estados.

Marco jurídico

13. El Gobierno de Benin es signatario de varios convenios y convenciones internacionales, entre ellos la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, el Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar, el Código Internacional para la protección de los buques y de las instalaciones portuarias, el Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima y la Convención sobre facilitación del tráfico marítimo internacional. Sin embargo, Benin no es signatario del Convenio Internacional sobre búsqueda y salvamento marítimos. Al igual que otros Estados de África Occidental

y Central, Benin se ha comprometido a aplicar los convenios pertinentes de la OMI, así como el memorando de entendimiento entre la OMI y la OMAOC.

14. La misión considera que se necesita reformar el marco jurídico del país para poder enfrentar con eficacia la amenaza de la piratería. En primer lugar, la definición del delito de piratería es obsoleta y no es coherente con la definición de piratería con arreglo a la Convención sobre el Derecho del Mar. Por ejemplo, en dos casos recientes de piratería denunciados por las autoridades de Benin, los presuntos piratas fueron acusados de delitos genéricos como robo a mano armada, asesinato premeditado y conspiración. Además, a menos que se penalicen otros modos de responsabilidad, como la conspiración, la posibilidad de luchar contra la piratería y otras formas de delincuencia organizada seguirá siendo extremadamente limitada. Por otra parte, la jurisdicción universal prevista en la Convención sobre el Derecho del Mar con respecto a la detención y el enjuiciamiento de los piratas no está incorporada en el Código Marítimo de Benin, por lo que la jurisdicción de este país respecto de los actos de piratería cometidos en alta mar se limita a los actos cometidos por sus ciudadanos o a bordo de los buques pertenecientes a Benin. Por lo demás, si bien el Código Marítimo nacional prevé normas para la investigación de los delitos cometidos en el mar por las diversas autoridades nacionales y el tratamiento de los sospechosos detenidos en el mar, es preciso actualizarlo y simplificarlo.

Iniciativas nacionales para combatir la piratería en Benin

15. Además de las intensas gestiones diplomáticas llevadas a cabo por el Presidente Boni Yayi a fin de obtener la asistencia regional e internacional para combatir la piratería en Benin, las autoridades nacionales han puesto en marcha otras iniciativas para hacer frente a la amenaza. Como primer paso, el Gobierno ha invertido en la compra de equipo militar, marítimo y de aviación para mejorar su capacidad de seguridad marítima. Se han adquirido tres nuevas lanchas de patrulla y dos nuevos aviones de vigilancia para complementar las dos pequeñas embarcaciones costeras que utiliza actualmente la Marina para las patrullas. Con las nuevas embarcaciones, que deberán ser entregadas a Benin por un fabricante extranjero en el primer trimestre de 2012, la Marina podrá realizar patrullas en la zona económica exclusiva. El Ministerio de Finanzas ha tomado medidas para garantizar que el presupuesto nacional cubra el costo de mantenimiento de este equipo. Además, se está mejorando el sistema de vigilancia marítima de Benin con la instalación de dos sistemas de radares costeros que permitirán vigilar los movimientos de buques en aguas de Benin. También se han previsto procedimientos para que los buques que deban hacer transbordos de cargamentos lo hagan en una zona protegida por la Marina de Benin, cerca de la costa.

16. El Gobierno ha establecido dos mecanismos nacionales de coordinación para abordar las cuestiones de seguridad marítima: el Consejo Nacional, a nivel ministerial, y la Comisión Técnica, a nivel operativo. En el transcurso de la misión, el Consejo Nacional, del que se espera que formule una política nacional de seguridad marítima, no había convocado aún su primera reunión. Si bien la Comisión Técnica ha comenzado a reunirse, aunque de manera irregular, la representación de los diversos departamentos competentes no ha sido sistemática, lo cual plantea dificultades para que este mecanismo pueda formular una política nacional, aclarar las funciones y responsabilidades de los departamentos y

organismos participantes, y fomentar un enfoque de cooperación para hacer cumplir las normas que regulan las operaciones marítimas.

17. Aunque todavía en la etapa inicial, las medidas adoptadas por el Gobierno están dando algunos frutos. Hasta el momento, ocho barcos abandonados frente a las costas de Benin, que eran utilizados en ocasiones como bases de los piratas, han sido destruidos. Además, las autoridades están realizando investigaciones en relación con nueve personas que han sido arrestadas y mantenidas en custodia por su participación en los ataques armados perpetrados en las aguas costeras de Benin.

Iniciativas regionales para ayudar a combatir la piratería en Benin

18. Como resultado de la campaña diplomática del Presidente Yayi para movilizar el apoyo regional, se alcanzó un acuerdo con el Presidente de Nigeria, Excmo. Sr. Goodluck Jonathan, en virtud del cual Benin y Nigeria iniciaron el 28 de septiembre de 2011 un programa de seis meses de patrullas conjuntas a lo largo de la costa de Benin. El programa, conocido como Operación Prosperidad, se lleva a cabo bajo el mando táctico de Nigeria y el mando operativo de Benin. Nigeria proporciona el 95% del apoyo logístico para la operación conjunta incluidos, en particular, dos helicópteros, dos embarcaciones y dos barcos de intercepción, mientras que Benin aporta dos "Defender", los barcos proporcionados por el Gobierno de los Estados Unidos de América. La contribución de Benin a la operación se estima en 234.347.490 francos CFA por mes (unos 466.000 dólares de los Estados Unidos), lo que equivale al 5% del costo total de la operación. Desde que Benin y Nigeria iniciaron la Operación Prosperidad, el número de ataques piratas con éxito ha disminuido. En octubre, dos grandes buques cisterna de los que se sospechaba que estaban realizando transbordos ilegales fueron capturados y entregados a las autoridades de Benin, mientras que tres embarcaciones pesqueras y un buque cisterna fueron rescatados de un ataque pirata fallido. El 1 de noviembre, otros dos navíos que realizaban transbordos ilegales también fueron capturados y entregados a las autoridades.

19. A pesar de su éxito, la operación conjunta afronta limitaciones importantes, como la falta de instalaciones de apoyo logístico para los buques que se utilizan para llevar a cabo patrullas, con lo cual los buques nigerianos que participan en la operación deben navegar a Lagos para recargar combustible y efectuar reparaciones. Los altos costos operativos también constituyen un gran reto. Para asegurar la sostenibilidad de estas patrullas conjuntas será preciso construir en Cotonú instalaciones adecuadas que permitan ofrecer servicios de reabastecimiento de combustible, mantenimiento y almacenamiento de los suministros utilizados en las operaciones. Ambos países reconsiderarán el programa conjunto al finalizar los seis meses previstos para su ejecución, en marzo de 2012, con miras a decidir si mantendrá el acuerdo. Dada la limitada capacidad de Benin para evitar por sí solo los ataques piratas en las aguas nacionales, la interrupción de estas patrullas más allá de marzo de 2012 podría socavar gravemente la seguridad marítima del país.

Medidas internacionales en apoyo de la lucha contra la piratería en Benin

20. Además de solicitar el apoyo de las Naciones Unidas, el Presidente Yayi también escribió a varios Estados Miembros para procurar su ayuda a fin de enfrentar la amenaza de la piratería en la costa de Benin. Las respuestas, incluidas

las de Bélgica, China, los Estados Unidos y Francia, han sido muy alentadoras. Algunos asociados internacionales ya están brindando apoyo técnico o se han comprometido a emprender programas bilaterales con Benin en apoyo de su estrategia de seguridad marítima. El Gobierno de Francia está financiando un proyecto de tres años denominado "Fondo de Solidaridad Prioritaria: apoyo a la reforma del sector de la seguridad marítima en el Golfo de Guinea". El proyecto, que tendrá un costo estimado de 1 millón de dólares, tiene por objeto fortalecer la capacidad de las fuerzas de seguridad nacionales de Benin, Ghana y el Togo para que puedan garantizar la seguridad marítima. El Gobierno de China también ha accedido a financiar la compra de un barco, mientras que el Gobierno de los Estados Unidos ha prometido proporcionar 300.000 dólares para contribuir a la formulación de una estrategia marítima nacional. Además, en el transcurso de la misión, Australia y los Estados Unidos también se comprometieron a enviar misiones de evaluación a Benin.

21. La Unión Europea es asimismo un asociado clave en la lucha contra la piratería en el Golfo de Guinea en el contexto de la ejecución de un programa contra la piratería marítima, del cual Benin y otros países de África Occidental y Central son los beneficiarios. El programa, que se inició en noviembre de 2010, está orientado, entre otras cosas, al mejoramiento de la seguridad marítima, el intercambio de información marítima y el fortalecimiento de la capacidad operativa de los guardacostas y los organismos encargados del orden público.

Recomendaciones para combatir la piratería en Benin

22. A continuación se presentan las recomendaciones para combatir la piratería en Benin.

Para el Gobierno de Benin:

a) Adoptar una estrategia nacional de seguridad marítima;

b) Establecer un comité interdepartamental nacional de seguridad marítima, integrado por organismos nacionales y los ministerios responsables de la seguridad marítima, entre ellos, los relacionados con el sector del transporte, las cuestiones marítimas y portuarias, la policía, la Marina, la Gendarmería, las aduanas, las finanzas, el control de fronteras, la pesca, la energía, las relaciones exteriores, y el orden interior, para implementar una estrategia nacional de seguridad marítima. El Comité serviría como interlocutor nacional principal en cuestiones relacionadas con la seguridad marítima, incluso para la creación de alianzas con las partes internacionales interesadas;

c) Adoptar un frente unido con los países costeros vecinos para evitar que los piratas se trasladen de un puerto a otro;

d) Adherirse al Convenio Internacional de 1979 sobre búsqueda y salvamento marítimos y los Protocolos de 2005 del Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima y formular normas que habiliten la incorporación de dichos instrumentos en la legislación nacional;

e) Realizar una revisión exhaustiva del marco jurídico del país a fin de que este pueda actuar eficazmente contra la piratería y el robo a mano armada en el mar, y para que pueda contrarrestar los actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima, las instalaciones portuarias y las plataformas marinas;

f) Formular un plan estratégico de comunicación para sensibilizar y educar al público sobre las políticas marítimas y hacer cobrar conciencia de las cuestiones marítimas;

g) Crear sistemas de patrulla, vigilancia y reunión de información establecidos en tierra para mejorar aún más la seguridad marítima, incluso mediante el desarrollo de un programa de vigilancia de las aguas y las costas; la promoción de programas de divulgación pública para alentar a los trabajadores portuarios, los pescadores, las comunidades que habitan frente al mar y los marinos a observar, registrar y denunciar a los guardacostas y las autoridades policiales las actividades ilícitas; y el desarrollo de una cultura de intercambio de información y un marco de referencia para la reunión, el análisis y la difusión de datos;

h) Asegurar que se definan los procedimientos operativos estándar para los transbordos en aguas frente a las costas de Benin y que se los dé a conocer a las organizaciones del sector marítimo y la OMI;

i) Recurrir al sistema, las herramientas y los servicios de la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL), utilizar las redes existentes y coordinar con los organismos internacionales para apoyar la aplicación de la ley con respecto a los delitos cometidos en el mar;

j) Impartir capacitación a los miembros del sistema judicial, incluidos los magistrados y fiscales, en lo referente a la aplicación de la ley en el ámbito marítimo, en coordinación con la Marina y la Dirección de Puertos;

k) Fortalecer el poder judicial, mediante la prestación de asistencia a los fiscales y los tribunales, en cuanto a la aplicación de la ley en el ámbito marítimo, haciendo hincapié en los delitos como la piratería, el tráfico de drogas, la trata de personas, el vertimiento de residuos, la pesca ilegal y no reglamentada y el tráfico de armas pequeñas;

l) Desarrollar un plan nacional de seguridad marítima en el que se establezcan las capacidades existentes, se determinen las lagunas, se describan las necesidades futuras para la gobernanza y la reforma del sector de la seguridad marítima, y se proporcione una justificación para la inversión continua en la seguridad marítima.

Para los asociados internacionales:

a) Proporcionar financiación y apoyo para asegurar la presencia de suficientes patrullas frente a las costas de Benin, por ejemplo, mediante la continuación de las patrullas marítimas conjuntas de Nigeria y Benin, en espera de la puesta en marcha de una fuerza nacional eficaz de seguridad marítima;

b) Como medida inmediata, aportar fondos para que Benin pueda comprar buques de guerra y aeronaves, o donar la infraestructura de apoyo, los sistemas de radar y equipo de otro tipo, así como ayudar en la creación de capacidad para mejorar la seguridad marítima de Benin;

c) A largo plazo, proporcionar asistencia mediante el intercambio de información y la creación de capacidad para fortalecer el sector de la seguridad marítima de Benin, y para que sus instituciones nacionales de seguridad, especialmente la Marina y la Fuerza Aérea, puedan llevar a cabo las patrullas y la vigilancia marítima con mayor eficacia.

Para las Naciones Unidas:

a) Ayudar a coordinar la asistencia internacional para apoyar los esfuerzos de Benin por combatir la amenaza de la piratería;

b) Proporcionar asistencia técnica a Benin para elaborar leyes que habiliten la incorporación de los instrumentos internacionales de índole marítima en la legislación nacional;

c) Ayudar a las autoridades nacionales a crear un programa nacional integrado de lucha contra la piratería, el tráfico de drogas y la delincuencia organizada;

d) Ayudar a Benin y otros Estados miembros de la OMAOC a aplicar el memorando de entendimiento sobre el establecimiento de una red subregional integrada de guardia costera en África Occidental y Central.

Alcance del tráfico de drogas y la delincuencia organizada transnacional en Benin

23. Benin se ha convertido en un importante puerto de embarque para los correos de drogas y para el trasbordo de grandes cantidades de cocaína y heroína desde América del Sur a Europa. En abril y junio de 2011, las autoridades decomisaron un cargamento de 200 kilogramos de heroína y 450 kilogramos de cocaína, respectivamente, en el puerto de Cotonú. Además, en el Pakistán y Colombia se decomisaron cargamentos de 200 kg de heroína y 500 kg de cocaína con destino a Benin en abril y mayo de 2011, respectivamente. El *cannabis* se cultiva y consume localmente o se exporta a Nigeria para su posterior procesamiento. Además, los estimulantes de tipo anfetamínico, procedentes de Asia y Nigeria, también son objeto de tráfico y consumo generalizados en Benin. El tráfico de medicamentos adulterados también es frecuente.

24. Las redes de delincuencia organizada transnacional son especialmente activas en lo que se refiere al abastecimiento de petróleo, el tráfico de cocaína, la trata de niños y la adulteración de medicamentos y cigarrillos. También están aumentando el tráfico ilícito del alcohol, el cemento y los automóviles. Varios factores contribuyen a que Benin sea un blanco fácil para los traficantes, entre ellos la limitada capacidad de las instituciones encargadas de aplicar la ley, las fronteras porosas y el papel de Benin como importante centro de importación y exportación.

25. La trata de niños está muy extendida y se nutre de la pobreza de las familias de zonas rurales. Los niños son llevados a trabajar por escasos salarios o ninguna remuneración en las tiendas o los campos de otros países. También se han denunciado casos de trata de niños con fines de prostitución o pornografía infantil. El tráfico de petróleo ha generado una industria clandestina que medra con la compra y venta de combustible de contrabando. Los intentos de las autoridades por abordar esta cuestión en agosto de 2008 dieron lugar a enfrentamientos violentos con la policía. De acuerdo con estimaciones locales, el 80% del petróleo que se vende en Benin se introduce de contrabando, lo que ha obligado al cierre de muchas estaciones de servicio legales que no pueden competir rentablemente con los operadores ilegales.

26. Hay una creciente incidencia de robos a mano armada de empresas y bancos y robos de vehículos de lujo. Se informó a la misión de que los delincuentes también

han atacado con éxito los convoyes del Gobierno que transportan las nóminas. Se indicó asimismo que desde el verano de 2011 proliferan aún más las armas pequeñas.

27. Benin tiene 1.989 kilómetros de frontera terrestre con el Togo, Burkina Faso, el Níger y Nigeria y 121 kilómetros de costa sobre el Golfo de Guinea que son muy difíciles de proteger. Las lagunas y los ríos, que a veces son utilizados por los delincuentes en lanchas rápidas, también han demostrado ser difíciles de patrullar y controlar. Por otra parte, la carretera principal que va de Lagos a Accra es utilizada con frecuencia para actividades delictivas.

28. La Unión Europea está financiando el desarrollo por la INTERPOL de un sistema de información policial para Benin y Ghana. Mediante este sistema, se creará una base de datos única sobre la delincuencia organizada que se pondrá a disposición de los 15 Estados de África Occidental.

Marco jurídico para combatir el tráfico de drogas y la delincuencia organizada transnacional en Benin

29. Benin es parte en los principales convenios y convenciones internacionales relacionados con las drogas y la delincuencia, incluida la Convención Única sobre Estupefacientes de 1961, el Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971, la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. También es parte en varios protocolos contra el terrorismo. Además, el país ha promulgado varias leyes para combatir determinadas formas de delincuencia organizada, entre ellas la Ley núm. 97-025, de 18 de julio de 1997, sobre control de drogas y sustancias precursoras; la Ley núm. 2006-14, de 31 de octubre de 2006, sobre la prevención, detección y penalización del blanqueo de dinero; la Ley núm. 2011-20, de 30 de agosto de 2011, sobre la corrupción; y la Ley núm. 2006-04, de 10 de abril de 2006, sobre la trata de niños. El país también cuenta con unidades policiales especializadas en la investigación del tráfico de drogas y la trata de niños y con una unidad de inteligencia financiera dedicada a la detección y prevención del blanqueo de dinero.

30. Sin embargo, el marco jurídico general y el sistema de justicia del país deben ser revisados y reformados. En particular, el Código Penal de Benin y el Código de Procedimiento Penal de 1967 son obsoletos. Se informó a la misión de que se habían presentado a la Asamblea Nacional los proyectos de texto revisados, pero que aún no se habían examinado. La aplicación de la legislación nacional y los instrumentos internacionales de asistencia jurídica es muy limitada. Por ejemplo, existen leyes contra la corrupción y contra el blanqueo de dinero, pero rara vez se aplican. Además, las instituciones encargadas del orden público y el poder judicial experimentan dificultades para realizar investigaciones debido a varios factores, entre ellos la falta de personal, recursos y equipo, la formación inadecuada, la limitada capacidad de aplicación de la ley y la falta de coordinación interinstitucional, especialmente entre las fuerzas de seguridad.

Recomendaciones para combatir el tráfico de drogas y la delincuencia organizada transnacional en Benin

31. A continuación se presentan las recomendaciones para combatir el tráfico de drogas y la delincuencia organizada transnacional en Benin.

Para el Gobierno de Benin:

a) Revisar y sustituir el Código Penal y el Código de Procedimiento Penal de 1967, que están obsoletos;

b) Fortalecer las instituciones del Estado para que los sistemas de justicia penal y aplicación de la ley puedan funcionar correctamente, en particular, prestando apoyo a los diversos órganos encargados del orden público;

c) Prestar asistencia especial a los servicios de seguridad marítima y de aeropuertos para mejorar su capacidad de interceptar el contrabando, el tráfico de drogas y otras operaciones de la delincuencia organizada;

d) Crear y capacitar a entidades especializadas de la policía judicial encargadas de combatir el tráfico ilícito y la delincuencia organizada;

e) Proporcionar equipo para facilitar la vigilancia y fortalecer la capacidad forense.

Para las Naciones Unidas:

Ayudar a las autoridades nacionales a desarrollar un programa nacional integrado para combatir el tráfico de drogas y la delincuencia organizada, incluida la piratería.

V. La piratería en el Golfo de Guinea

32. Después de Benin, la misión de evaluación visitó Nigeria (18 y 19 de noviembre), el Gabón (20 a 22 de noviembre) y Angola (23 y 24 de noviembre), donde se reunió con representantes de la CEDEAO, la CEEAC y la Comisión del Golfo de Guinea, respectivamente, y con las autoridades nacionales de esos tres países. Las conversaciones se centraron en evaluar el alcance de la piratería en la región y en examinar posibles medidas que se podrían adoptar a nivel regional e internacional para responder a esa amenaza.

Alcance de la amenaza de la piratería en la región

33. El Golfo de Guinea se extiende desde Guinea, país que se encuentra en la parte noroccidental del continente africano, hasta Angola, situada en la parte centromeridional del continente. La importancia de esa región es cada vez mayor como fuente de petróleo, cacao y minerales. En su conjunto, los países del Golfo de Guinea producen más de 5 millones de barriles de petróleo diarios y más de tres cuartas partes del suministro mundial de cacao. La región también es rica en recursos minerales, por ejemplo, bauxita en Guinea, oro en Ghana y yacimientos de mineral de hierro no explotados en Liberia y otros países.

34. Ninguno de los países de la región tiene la capacidad necesaria para hacer frente por sí solo al problema de la inseguridad marítima, teniendo en cuenta que

muchos de los ataques de los piratas se producen fuera de las aguas territoriales nacionales y dentro de las zonas económicas exclusivas. Pese a la crucial importancia de la ayuda que presta Nigeria a Benin, uno de los países más vulnerables, mediante la realización de patrullas marítimas conjuntas, sigue siendo imprescindible la adopción de un enfoque más amplio. La piratería no solo afecta a los Estados ribereños sino también a los países del interior sin litoral, que dependen del acceso al mar para sus exportaciones e importaciones. Se calcula que la piratería ocasiona unas pérdidas anuales de 2.000 millones de dólares en la economía de la subregión de África Occidental.

35. En la zona central del Golfo de Guinea los piratas suelen dirigir sus ataques principalmente contra las plataformas petrolíferas y los buques petroleros, con el objetivo de apoderarse del dinero, el equipo de telecomunicaciones y otros bienes de los trabajadores y la tripulación. A veces también toman rehenes para después exigir un rescate. Por el contrario, los ataques en la subregión de África Occidental suelen ocurrir durante las operaciones de trasbordo de un buque a otro, con el objetivo de robar el cargamento de combustible u otros bienes de valor. Los países de África Occidental están empezando ahora a examinar medios para hacer frente a la amenaza de la piratería a nivel regional, mientras que los países ribereños de África Central, la mayoría de los cuales son productores de petróleo, ya han comenzado a organizar una respuesta coordinada contra la piratería.

Memorando de entendimiento de la Organización Marítima Internacional y la Organización Marítima para África Occidental y Central

36. En octubre de 2006 la OMI y la OMAOC celebraron una reunión en Dakar para estudiar la posibilidad de establecer un sistema que permitiera la colaboración entre las distintas entidades nacionales encargadas de desempeñar las funciones de guardia costera, tanto a nivel nacional como regional, en beneficio de toda la región de África Occidental y Central. Ello dio lugar a la redacción de un memorando de entendimiento sobre el establecimiento de una red subregional integrada de servicios de guardacostas en África Occidental y Central (el memorando de entendimiento OMI-OMAOC), que se aprobó en julio de 2008 y que ha sido firmado por 15 Estados ribereños de la región. El objetivo de ese memorando de entendimiento es mejorar la seguridad marítima y la aplicación de la ley en toda la región y sentar las bases de la estrategia de seguridad marítima en el marco de la Carta Africana del Transporte Marítimo aprobada por la Unión Africana en Durban en octubre de 2009. El memorando sirve de base también para los planes de acción nacionales y regionales que habrán de elaborar los Estados de la zona a fin de poner en funcionamiento la red integrada de servicios de guardacostas.

Actividades de lucha contra la piratería en la subregión de África Central

37. Además de firmar el memorando de entendimiento OMI-OMAOC, los países de África Central han unido sus fuerzas, bajo el amparo de la CEEAC, para adoptar medidas colectivas de lucha contra la piratería. Pese a su escasez de recursos, han logrado desarrollar una estructura conjunta y amplia de seguridad marítima que podría servir de modelo para toda la región del Golfo de Guinea.

38. La estrategia de seguridad marítima de la CEEAC fue elaborada en respuesta a la petición formulada el 26 de febrero de 2008 por el Consejo de Ministros del Consejo para la Paz y la Seguridad en África Central. La estrategia está basada en

los seis pilares siguientes: i) gestión de la información; ii) vigilancia comunitaria mediante la detección y la utilización conjunta de los recursos; iii) armonización desde el punto de vista jurídico y operacional de las actividades de los Estados en el mar; iv) autofinanciación mediante la aplicación de un impuesto comunitario; v) aspectos logísticos; y vi) institucionalización de una conferencia marítima para África Central. En octubre de 2009, el Comité de Jefes de Estado Mayor de la Defensa de la CEEAC aprobó un protocolo en el que se contemplaba el establecimiento de un centro subregional de seguridad marítima y se instaba a los Estados miembros de la CEEAC a llevar a cabo operaciones marítimas contra la piratería. Ello culminó con el establecimiento del Centro Regional de Seguridad Marítima en África Central (CRESMAC), que tiene su sede en Pointe-Noire (Congo).

39. A la hora de aplicar su estrategia de seguridad marítima, la CEEAC ha dividido su espacio marítimo en tres zonas: A, B y D. La zona A incluye Angola y la República Democrática del Congo, la zona B está integrada por Angola, el Congo y el Gabón, y la zona D abarca el Camerún, el Gabón, Guinea Ecuatorial y Santo Tomé y Príncipe. Cada una de esas zonas está supervisada por un centro de coordinación multinacional y los tres centros están bajo el mando del CRESMAC. La zona D fue la primera que entró en funcionamiento, en respuesta a los violentos y repetidos ataques de los piratas registrados en esa zona desde 2006. En septiembre de 2009 se empezaron a realizar patrullas conjuntas de vigilancia en esa zona. En abril de 2010 el Consejo para la Paz y la Seguridad de la CEEAC aprobó un mecanismo de financiación mediante el cual los impuestos marítimos recaudados por los países de cada zona se consolidaron en un solo impuesto comunitario para la seguridad marítima. En esa misma línea, Angola, el Camerún, el Congo, Guinea Ecuatorial y el Gabón prestaron sus instalaciones militares para llevar a cabo actividades regionales de capacitación en materia de seguridad marítima.

40. Según la CEEAC, tras dos años de aplicación de la estrategia en la zona D, se han logrado resultados positivos que han permitido estabilizar la situación de la seguridad en la zona. Las actividades de la piratería se han reducido considerablemente, aunque siguen produciéndose incursiones ocasionales en las aguas, y a veces en las costas, del Camerún. También se ha registrado un descenso de las actividades de pesca ilegal y de contrabando en la zona. Habida cuenta de los progresos que había realizado en la lucha contra la piratería, la CEEAC propuso a la misión que la cumbre regional de los Estados del Golfo de Guinea sobre la piratería se celebrara en la subregión de África Central.

41. Pese a esos avances, se informó a la misión de que los Estados de África Central se enfrentaban a dificultades cada vez mayores para seguir financiando y apoyando las operaciones navales por sí solos, a la espera de que entrara en funcionamiento el CRESMAC. Por consiguiente, se puso de manifiesto que los Estados de la región y las distintas estructuras de coordinación ya establecidas en la subregión, en particular el CRESMAC y los centros de coordinación multinacional, necesitaban recibir un apoyo considerable para poder aplicar efectivamente la estrategia de seguridad marítima de la CEEAC.

42. El Gabón, país en que se encuentra la sede de la CEEAC, destacó los beneficios de la cooperación regional en la lucha contra la piratería y puso de relieve sus propias actividades. El Ministro de Relaciones Exteriores del Gabón, Sr. Paul Toungui, explicó que la decisión de su Gobierno de adoptar la seguridad

marítima como el tema de la celebración del 50º aniversario de la independencia del Gabón, en agosto de 2011, reflejaba la voluntad de su país de seguir luchando contra la piratería y de mejorar la protección y la seguridad de sus costas.

Actividades de lucha contra la piratería en la subregión de África Occidental

43. Los países de África Occidental han firmado el memorando de entendimiento OMI-OMAOC y recientemente han empezado a tomar medidas preparatorias concretas para adoptar un enfoque conjunto de seguridad marítima en el marco de la CEDEAO. El debate sobre la piratería comenzó en la reunión del Comité de Jefes de Estado Mayor de la Defensa de la CEDEAO celebrada en Cotonú en abril de 2010, pero hasta la reunión de enero de 2011 no se recomendó a la Comisión de la CEDEAO que elaborara un concepto de gobernanza de la seguridad marítima a nivel regional. Cuando los 15 Jefes de Estado Mayor de la Defensa y de la Marina se reunieron en octubre de 2011, la piratería y los problemas conexos de la seguridad marítima en las costas de África Occidental se habían convertido en una seria amenaza para varios Estados miembros, en particular para Benin, Côte d'Ivoire, Ghana, Guinea, Nigeria y el Togo. Debido a ello, el Comité de Jefes de Estado Mayor decidió encargar a su subcomité de seguridad marítima que formulara recomendaciones para el desarrollo de una estrategia integrada de seguridad marítima y un plan marítimo integrado.

44. Los borradores de esos documentos se someterán al examen de los expertos en seguridad marítima de los Estados miembros de la CEDEAO antes de ser presentados al Consejo de Mediación y de Seguridad de la CEDEAO, integrado por los Ministros de Relaciones Exteriores, Defensa y Seguridad Nacional. Posteriormente, esos documentos se examinarán en la próxima cumbre de jefes de Estado de la CEDEAO, que se celebrará en el primer trimestre de 2012. Se informó a la misión de que en febrero de 2012, antes de la cumbre regional de jefes de Estado de África Occidental y Central, se celebraría en Benin una reunión de expertos de la CEDEAO, la CEEAC y la Comisión del Golfo de Guinea para examinar cuestiones relacionadas con la seguridad marítima en el Golfo de Guinea. Asimismo, se informó a la misión de que los objetivos del proyecto de estrategia integrada de seguridad marítima de la CEDEAO concordaban con otros planes, estrategias e iniciativas pertinentes en esa esfera, en particular con las resoluciones, directrices y recomendaciones aplicables de la Unión Africana, como el proyecto de estrategia marítima integrada de África que estaba elaborando la Unión Africana.

45. El 18 de noviembre, día en que la misión se reunió con representantes de la CEDEAO y funcionarios de Nigeria en Abuja, los piratas lanzaron un nuevo ataque en las costas de Nigeria contra un buque de una compañía petrolera de los Estados Unidos. Durante la reunión con la misión, el Ministro de Relaciones Exteriores de Nigeria, Sr. Olugbenga Ashiru, destacó la inquebrantable determinación de su Gobierno de eliminar la amenaza de la piratería en sus costas. En ese sentido, la cooperación mutua a nivel regional era muy importante para negar cobijo a los piratas en todos los puertos y en el territorio de los países vecinos. El Ministro de Relaciones Exteriores informó a la misión de que, además de las patrullas marítimas conjuntas con Benin, Nigeria también había llevado a cabo operaciones conjuntas con el Camerún y el Chad.

Comisión del Golfo de Guinea

46. La Comisión del Golfo de Guinea fue creada en Libreville (Gabón) en 2001 pero no entró en funcionamiento hasta marzo de 2007, cuando se estableció su Secretaría Ejecutiva en Luanda. Está integrada por ocho Estados, siete de la subregión de África Central (Angola, Camerún, Congo, Gabón, Guinea Ecuatorial, República Democrática del Congo y Santo Tomé y Príncipe) y uno de África Occidental (Nigeria). La Comisión se estableció en respuesta a la necesidad de contar con un marco permanente para la celebración de consultas y negociaciones sobre las amenazas y los problemas comunes de la región, en particular respecto de la seguridad marítima. Su mandato incluye promover las consultas regionales para prevenir, gestionar y solucionar los conflictos que puedan surgir de la delimitación de las fronteras y la explotación económica y comercial de los recursos naturales dentro de los límites territoriales. En los últimos tres años, la Comisión no ha celebrado ninguna reunión de su Asamblea de Jefes de Estado y de Gobierno, por lo que sus actividades se han limitado básicamente a la gestión de la labor cotidiana de su secretaría.

47. La Comisión del Golfo de Guinea explicó a la misión que podía servir de puente entre la CEDEAO y la CEEAC para armonizar sus políticas y actividades comunes en la región del Golfo de Guinea. Asimismo, la Comisión propuso que se ampliara su composición para incluir a todos los países de la zona del Golfo de Guinea. El Secretario de Estado para las Relaciones Exteriores de Angola, Sr. Manuel Domingos Augusto, en su capacidad como representante de un país que tenía una de las zonas costeras más extensas de la región y en su calidad de Presidente de la Comisión del Golfo de Guinea, informó a la misión de que la Comisión tenía previsto organizar próximamente una reunión ministerial y una conferencia de alto nivel para promover una actuación más decidida en la lucha contra la piratería en el Golfo de Guinea.

Organización Marítima para África Occidental y Central

48. El objetivo de la OMAOC es asegurar unos servicios de transporte eficaces en función de los costos en los países de la subregión y promover la seguridad y la lucha contra la contaminación. Está integrada por 20 países ribereños y cinco países sin litoral de África Occidental y Central. Los Estados ribereños de la OMAOC son: Angola, Benin, Cabo Verde, Camerún, Congo, Côte d'Ivoire, Gabón, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea-Bissau, Guinea Ecuatorial, Liberia, Mauritania, Nigeria, República Democrática del Congo, Santo Tomé y Príncipe, Senegal, Sierra Leona y Togo; y los Estados sin litoral son: Burkina-Faso, Chad, Malí, Níger y República Centroafricana. El principal órgano de adopción de decisiones de la OMAOC es la Asamblea General de Ministros de Transporte de los Estados miembros, que se reúne en períodos de sesiones ordinarios cada dos años y en períodos de sesiones extraordinarios cuando lo estima necesario.

49. Aunque la OMAOC no se mencionó mucho en las reuniones mantenidas por la misión con los interlocutores nacionales y regionales, hay que señalar que esta organización ha puesto en marcha varios programas para reforzar la cooperación en el transporte marítimo, hacer frente a los problemas relacionados con la seguridad de los buques y las costas, y mejorar la vigilancia marítima y la protección del medio ambiente.

Preocupaciones colectivas regionales

50. Los interlocutores regionales de África Central y Occidental hicieron hincapié en la necesidad de aplicar soluciones africanas a los problemas africanos. Algunos se mostraron abiertos a la posibilidad de enviar buques de guerra extranjeros a patrullar el Golfo de Guinea, en un arreglo similar a las operaciones navales internacionales frente a las costas de Somalia, pero la mayoría advirtieron que el despliegue de fuerzas navales internacionales en el Golfo de Guinea era una cuestión muy controvertida, especialmente teniendo en cuenta los recelos regionales en relación con la injerencia extranjera. Es más, en vez de servir de ayuda, la presencia de buques de guerra extranjeros en el litoral del Golfo de Guinea para prevenir posibles ataques de los piratas podía llegar a tener efectos desestabilizadores en la región si incitaba a grupos de delincuentes o de terroristas a lanzar ataques contra esos buques.

51. Diversos interlocutores exhortaron repetidamente a las Naciones Unidas a que desempeñaran una función de facilitación y coordinación en relación con el problema de la piratería. Hubo un amplio consenso en que las Naciones Unidas, en su calidad de órgano intergubernamental neutral y responsable del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, era el foro ideal para movilizar a los dirigentes, los países y las organizaciones de África Occidental y Central en favor de un marco común para la seguridad marítima en el Golfo de Guinea y, en última instancia, para movilizar y coordinar también la asistencia internacional en apoyo a esos esfuerzos regionales. También se propuso que las Naciones Unidas velaran por que no hubiera duplicación de esfuerzos ni lagunas en la lucha contra la piratería en el Golfo de Guinea. En particular, era imprescindible detectar las necesidades en esa esfera y encontrar los recursos necesarios para hacerles frente.

52. Algunos interlocutores destacaron que las Naciones Unidas debían ayudar a las organizaciones regionales a desarrollar su capacidad, pero que la Organización no debía encargarse de aplicar las iniciativas regionales, algo que seguía siendo responsabilidad de la CEDEAO, la CEEAC y la Comisión del Golfo de Guinea. Según se informó a la misión, esas organizaciones regionales debían dirigir el proceso, con el respaldo de un mandato aprobado por el Consejo de Seguridad.

53. Todos los interlocutores subrayaron la importancia de la participación de la Unión Africana en cualquier iniciativa relacionada con la seguridad marítima en el continente, así como de la participación de los países del interior en las estrategias regionales de seguridad marítima. Además, la mayoría de ellos hicieron hincapié en que toda estrategia amplia de seguridad marítima debía ir más allá de la lucha contra la piratería e incluir políticas para combatir otras amenazas o actividades de la delincuencia transnacional organizada, como el tráfico de drogas, la pesca ilegal, el vertido ilegal de residuos tóxicos, y las corrientes migratorias ilegales o clandestinas.

Necesidades colectivas regionales

Sistema de vigilancia

54. Aunque existe un arreglo en el seno de la CEEAC para la utilización conjunta de las fuerzas navales, no hay ningún acuerdo conjunto de patrullaje y vigilancia efectivos que abarque toda la zona marítima del Golfo de Guinea. Tampoco hay ningún sistema colectivo de vigilancia mediante radares costeros que cubra las

costas del Golfo de Guinea, aunque algunos Estados han comenzado a instalar y a poner en funcionamiento sistemas nacionales de radares costeros, sobre todo en el marco de los programas bilaterales de cooperación en materia de defensa con Francia y los Estados Unidos.

Financiación

55. No existe un proceso sostenible para suministrar equipos y financiación destinados a las actividades de seguridad marítima, lo que reduce la capacidad de los Estados para obtener resultados óptimos en esa esfera. Se podría obtener financiación de consignaciones específicas en los presupuestos ordinarios de los Estados, de contribuciones de los principales interesados en el sector marítimo o de la aplicación de impuestos a las actividades comerciales en el medio marítimo. Esos fondos se podrían utilizar entonces para adquirir y mantener los equipos de seguridad marítima y para sufragar los gastos de personal y de los programas de capacitación aprobados para el personal de los organismos marítimos pertinentes.

Intercambio de información

56. No existe ningún sistema oficial para la reunión y el intercambio de información entre los Estados o las organizaciones de la región. Para poder coordinar eficazmente las actividades interinstitucionales, incluidas las de los centros de operaciones marítimas, habrá que establecer procedimientos comunes, en particular para las operaciones conjuntas y el intercambio de información. También habrá que desarrollar procedimientos operativos estándar y programas conjuntos de capacitación sobre operaciones marítimas de vigilancia.

Marco jurídico

57. La mayoría de los Estados miembros de la CEDEAO y la CEEAC no tienen un marco jurídico apropiado que abarque las actividades en el mar, ni unas políticas adecuadas para hacer frente a la piratería y los robos a mano armada perpetrados contra buques. También hay que tener en cuenta la necesidad de promulgar legislación nacional para regular las actividades marítimas y las esferas de cooperación en ese ámbito con los países vecinos.

Conocimiento del medio marítimo

58. El medio marítimo es un sector multidisciplinario que abarca operaciones militares, actividades de transporte civil, pesca y recreo, e intereses de defensa naval. Sin embargo, algunas administraciones nacionales de la región tienen un conocimiento limitado del alcance del medio marítimo. Por ello, los problemas en el mar se suelen relegar al sector militar, ignorando de ese modo los legítimos intereses civiles, sobre todo en las esferas del transporte y el comercio. De ahí que sea necesario mejorar el conocimiento del medio marítimo en un sentido amplio, tanto a nivel nacional como regional.

Recomendaciones para la lucha contra la piratería en el Golfo de Guinea

59. A continuación, se presentan una serie de recomendaciones para la lucha contra la piratería en el Golfo de Guinea.

Para los interesados regionales:

a) Se debe convocar cuanto antes en 2012 la cumbre regional de jefes de Estado del Golfo de Guinea solicitada por la CEEAC, la CEDEAO y la Comisión del Golfo de Guinea, cuya celebración apoyó el Consejo de Seguridad en su resolución 2018 (2011), con miras a elaborar una estrategia regional amplia para la lucha contra la piratería en el Golfo de Guinea;

b) A la espera de que se celebre la cumbre regional propuesta, la CEEAC, la CEDEAO y la Comisión del Golfo de Guinea deben examinar la posibilidad de adoptar medidas inmediatas para aumentar la cooperación en sus esfuerzos por mejorar la seguridad marítima en el Golfo de Guinea, teniendo presentes las disposiciones del memorando de entendimiento OMI-OMAOC. A ese respecto, deben examinar concretamente la posibilidad de integrar sus actividades de vigilancia, reunión de información y protección del medio marítimo, así como la adopción de un enfoque común en temas relativos a la seguridad marítima en el Golfo de Guinea que sirva de guía para sus relaciones con los armadores, las aseguradoras y los organismos internacionales encargados de hacer cumplir la ley;

c) La CEDEAO, la CEEAC, la Comisión del Golfo de Guinea y los Estados de la región deben coordinar estrechamente con la Unión Africana sus labores para hacer frente a la amenaza de la piratería en el Golfo de Guinea;

d) Los gobiernos de la región deben promover públicamente e incorporar en sus políticas nacionales la concienciación sobre la importancia y relevancia de la seguridad marítima. También deben reforzar la gobernanza del sector de la seguridad marítima en esas políticas nacionales;

e) Los Estados miembros de la CEDEAO y la CEEAC deben examinar la posibilidad de realizar patrullas marítimas conjuntas en el Golfo de Guinea o de intensificar las ya existentes;

f) A fin de mejorar la seguridad marítima, los Estados de África Occidental y Central deben desarrollar sistemas de apoyo en tierra para el patrullaje, la vigilancia y la reunión de información, incluidos programas de vigilancia desde las costas; promover campañas de información pública para alentar a los trabajadores de los puertos, los pescadores, las comunidades costeras y la gente del mar a que observen su entorno, registren sus observaciones e informen a los guardacostas o los cuerpos de seguridad; y desarrollar una cultura de intercambio de información y un marco para la reunión, el análisis y la difusión de información;

g) En relación con los sistemas de identificación automática de los buques, los Estados de África Occidental y Central deben realizar una evaluación de sus necesidades, incluido un análisis de los puntos y ámbitos críticos, examinar las infraestructuras existentes y determinar las necesidades adicionales de equipo y capacitación;

h) A fin de poder utilizar el sistema de identificación y seguimiento de buques a larga distancia, los países de África Occidental y Central deben establecer centros nacionales de identificación y seguimiento o utilizar otros centros de información para cumplir los requisitos reguladores establecidos en el Convenio internacional para la seguridad de la vida humana en el mar y las obligaciones que les incumben en virtud del Convenio internacional sobre búsqueda y salvamento marítimos; informar a la OMI sobre qué centros de información van a utilizar;

analizar el costo del seguimiento para los Estados sobre la base del tráfico actual en los puertos; y considerar la posibilidad de establecer sistemas específicos de seguimiento costero en zonas críticas;

i) Los Estados miembros de la CEDEAO y la CEEAC deben examinar la posibilidad de adoptar medidas para mejorar su capacidad de procesar los delitos de piratería y apoyar el desarrollo de las instituciones judiciales que se ocupan de esa cuestión;

j) Los organismos encargados de hacer cumplir la ley en los Estados miembros de la CEDEAO y la CEEAC deben estudiar la posibilidad de adoptar medidas para conectarse a las redes regionales e internacionales existentes para la lucha contra la delincuencia organizada, incluidas las actividades delictivas en el mar. En particular, deben estudiar la posibilidad de sumarse al sistema mundial seguro de comunicaciones policiales de la INTERPOL, conocido como I-24/7, lo que les permitiría compartir información, coordinar sus actividades y acceder a las bases de datos de la INTERPOL.

Para los asociados internacionales:

a) Proporcionar apoyo logístico a la CEDEAO y la CEEAC a fin de mejorar su capacidad para la lucha contra la piratería en el Golfo de Guinea, en particular en lo relativo a las infraestructuras, los equipos de radar y comunicaciones, y la capacitación del personal de seguridad marítima;

b) Proporcionar apoyo a la CEDEAO para establecer un centro conjunto de coordinación, similar al Centro Regional de Seguridad Marítima de la CEEAC en Pointe Noire, lo que permitiría a la CEDEAO reunir y difundir información relacionada con la seguridad marítima en África Occidental;

c) Proporcionar apoyo logístico a los centros de intercambio de información que se establecerán con arreglo al memorando de entendimiento OMI-OMAOC, el Centro Regional de Seguridad Marítima de la CEEAC en Pointe Noire, el centro similar de la CEDEAO cuando se establezca, y los tres centros de coordinación multinacional de la CEEAC ubicados en Angola, el Congo y el Camerún.

Para las Naciones Unidas:

a) Teniendo en cuenta las actividades que llevan a cabo la OMI y otras entidades de las Naciones Unidas en la región, así como las disposiciones de la resolución 2018 (2011) del Consejo de Seguridad, las Naciones Unidas deben colaborar con la CEDEAO, la CEEAC y la Comisión del Golfo de Guinea para facilitar cuanto antes la convocatoria de la cumbre regional de jefes de Estado de las tres organizaciones regionales a fin de elaborar una estrategia amplia contra la piratería en el Golfo de Guinea. Las Naciones Unidas deben prestar asistencia también en los preparativos de esa cumbre para asegurar el éxito de su celebración;

b) Tal como solicitaron las tres organizaciones regionales, las Naciones Unidas deben movilizar recursos para apoyar el desarrollo de la capacidad a nivel nacional y regional, y coordinar la asistencia internacional para garantizar la seguridad marítima en el Golfo de Guinea, en estrechas consultas con los Estados y las organizaciones de la región;

c) La OMI debe seguir colaborando con los gobiernos, los armadores, las aseguradoras y los representantes del sector en la elaboración de directrices para la gente de mar del Golfo de Guinea;

d) Las Naciones Unidas deben colaborar con la CEEAC, la CEDEAO y la Comisión del Golfo de Guinea para organizar una conferencia internacional de donantes con el fin de movilizar recursos para la adquisición y el mantenimiento de infraestructuras y equipos de apoyo a las operaciones de seguridad marítima en la región.

VI. Observaciones finales

60. El aumento de los actos de piratería en el Golfo de Guinea constituye una importante amenaza para la paz, la seguridad y los intereses económicos de los Estados de la región, tanto los ribereños como los del interior. Las consecuencias de la inacción pueden ser catastróficas, especialmente para los países productores de petróleo, que suelen ser un objetivo frecuente de los ataques por el elevado valor de los bienes relacionados con el petróleo, y para países como Benin, cuyos ingresos nacionales dependen en gran medida de sus puertos. Algunos interlocutores expresaron preocupación acerca de los posibles motivos políticos de algunos ataques perpetrados por los piratas, que pueden haber recurrido a la piratería como medio de influir en los acontecimientos políticos de determinados Estados de la región.

61. En respuesta al aumento en el número de incidentes de piratería en todo el mundo, varias empresas privadas de transporte marítimo están considerando la posibilidad de apostar guardias armados a bordo de sus buques, o ya han empezado a hacerlo. Esa medida tiene consecuencias para los Estados ribereños, en aspectos relacionados con el embarque, desembarque y transporte de ese personal, así como de sus armas y equipos conexos, que se deberán examinar en la OMI y a nivel regional a fin de aclarar las posiciones y políticas de los Estados en relación con esas cuestiones. Algunos interlocutores propusieron a la misión que se debería alentar a las empresas, en particular las dedicadas a la extracción de gas y petróleo frente a las costas, a que sufragaran o compensaran los gastos de la seguridad marítima mediante el pago de derechos y tasas de explotación más elevados que se destinarían a un fondo común de seguridad marítima.

62. La misión constató que todos los países de la región estaban muy preocupados por la creciente amenaza de la piratería, aunque el carácter y la intensidad de sus respuestas fuera diferente. Algunos países han demostrado voluntad política al más alto nivel para combatir esa amenaza y han puesto en marcha medidas preventivas con tal fin. No obstante, la mayoría de países de la región no estaban preparados para afrontar el rápido aumento de los incidentes de piratería. Por ejemplo, según las autoridades de Benin, el puerto de Cotonú, inaugurado en 1965, no había sido objeto de ningún ataque de los piratas hasta 2009.

63. La misión tomó nota de la determinación y decisión de los Estados de la región de hacer frente a esa creciente amenaza. No obstante, también se puso de manifiesto que la capacidad a nivel nacional y regional variaba de un lugar a otro y que en general era escasa. Por ello, la misión llegó a la conclusión de que la mayoría de los países de la región del Golfo de Guinea no podían por sí solos prevenir ni gestionar de manera eficaz las amenazas para la seguridad marítima frente a sus costas. Es más, aunque los Estados miembros de la CEEAC han desarrollado y

desplegado una estructura colectiva relativamente amplia contra la piratería en los últimos tres años, ese encomiable esfuerzo seguía siendo limitado en cuanto a su alcance y eficacia y no abarcaba toda la región del Golfo de Guinea.

64. La misión llegó a la conclusión de que cualquier estrategia regional viable y duradera contra la piratería debería tener en cuenta también sus causas básicas, relacionadas con la elevada tasa de desempleo entre los jóvenes, la gran disparidad de los ingresos dentro de la sociedad, la circulación incontrolada de armas ilegales y la prevalencia de la corrupción.

65. Las patrullas marítimas conjuntas que llevaban a cabo Nigeria y Benin constituían un modelo para la cooperación interestatal en la lucha contra la piratería en el Golfo de Guinea. No obstante, la misión considera que esa iniciativa es solo una solución temporal. Una estrategia a más largo plazo exige una amplia convergencia en las labores de los Estados de la región para evitar que los piratas reciban cobijo en algún país del Golfo de Guinea desde el que puedan atacar a los Estados vecinos. La aplicación de una estrategia de ese tipo requeriría un nivel de asistencia considerable de la comunidad internacional. En concreto, los Estados de la región acogieron favorablemente el apoyo prestado por las Naciones Unidas, en particular la misión de evaluación enviada por el Secretario General al Golfo de Guinea y la aprobación de la resolución 2018 (2011) del Consejo de Seguridad, y pidieron que se mantuviera e intensificara ese apoyo a fin de aprovechar el impulso creado. Los Estados y las organizaciones de la región también destacaron la falta de material logístico crítico, especialmente de aeronaves, barcos y buques para la vigilancia y el patrullaje. Como primera medida inmediata, es crucial que se proporcionen recursos a Nigeria y Benin para poder mantener las patrullas conjuntas hasta que se adopte un arreglo más permanente y a largo plazo.

66. Por otro lado, es fundamental que las Naciones Unidas, especialmente tras la aprobación de la resolución 2018 (2011) del Consejo de Seguridad, colaboraren con la CEEAC, la CEDEAO y la Comisión del Golfo de Guinea, las tres organizaciones regionales que ya están luchando contra la piratería en el Golfo de Guinea, para convocar cuanto antes la cumbre conjunta de la CEEAC, la CEDEAO y la Comisión del Golfo de Guinea, cuya celebración respaldó el Consejo como el foro apropiado para formular una estrategia amplia de lucha contra la piratería en la región.

67. Las Naciones Unidas están en una buena posición para desempeñar una función de coordinación en ese ámbito. En concreto, pueden alentar a los Estados de la región a tomar medidas, movilizar el apoyo internacional para las actividades regionales y ayudar a coordinar la asistencia internacional para asegurar que se atiendan las necesidades con el fin de adoptar una estrategia y un plan de acción eficaces para la lucha contra la piratería en el Golfo de Guinea.

68. La misión desea expresar su profundo aprecio por el apoyo que le brindaron los coordinadores residentes de las Naciones Unidas y los equipos de las Naciones Unidas en Benin, Nigeria, el Gabón y Angola. Su generosa y desinteresada asistencia facilitó sobremanera el trabajo de la misión. La misión desea expresar su agradecimiento también a la Comisión de la CEDEAO, la secretaría de la CEEAC, la Secretaría Ejecutiva de la Comisión del Golfo de Guinea y los Gobiernos de Benin, Nigeria, el Gabón y Angola por su cooperación.